

## Options politiques

Volume 29, numéro 4, 1998

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703962ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703962ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

### Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

### ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

### Citer ce document

(1998). Options politiques. *Études internationales*, 29(4), 958–963.  
<https://doi.org/10.7202/703962ar>

### *Aide aux victimes de l'ouragan Georges*

26 septembre :

Le ministère des Relations internationales injecte la somme de 100 000 \$ pour démarrer des fonds d'aide pour les victimes en Haïti et en République dominicaine éprouvées par le passage de l'ouragan Georges. (Ministère des Relations internationales, *Communiqué*, 26 septembre 1998 et 1<sup>er</sup> octobre 1998)

### *Nomination diplomatique*

14 août : La nomination de Mme Diane Wilhelmy à la tête de la délégation générale du Québec à New York est rendue publique. Mme Wilhelmy remplace M. David Levine. (Ministère des Relations internationales, *Communiqué*, 14 août 1998 ; *Le Soleil*, 15 août 1998, p. A13).

---

## **Options politiques**

### **Centre canadien pour le développement de la politique étrangère**

*Le Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, établi au printemps 1996 par le ministre des Affaires étrangères du Canada, a reçu comme mandat de favoriser l'implication des citoyens dans le développement de la politique étrangère du Canada. Dans cette perspective, le Centre permet à des personnes d'horizons divers de faire part de leurs suggestions relativement à la conduite de la politique étrangère du Canada dans des domaines variés. Afin de permettre à un éventail plus large d'individus de prendre connaissance de ces suggestions, le Centre s'est associé à Études internationales pour faire connaître ces analyses dans la Revue. Nous espérons que cette initiative permettra d'élargir le débat sur des enjeux cruciaux pour la politique étrangère canadienne.*

### **Le contrôle des armes légères**

Compte rendu tiré de diverses rencontres et activités de recherche sur le sujet financées par le Centre.

Depuis la fin de la guerre froide, les conflits armés ont beaucoup changé. Les conflits inter-étatiques ont en fait été graduellement remplacés par des conflits intra-étatiques, opposant gouvernements et groupes armés de toutes sortes : terroristes, groupes paramilitaires, bandes criminelles, etc. Ces conflits, souvent peu intenses mais longs, font de nombreuses victimes parmi les populations civiles. Les armes légères, peu coûteuses, faciles à se procurer et à

utiliser, sont responsables de nombreuses pertes humaines. Ces mêmes armes à vocation militaire sont responsables du désordre politique, de l'érosion de la légitimité de l'État, de la perte de productivité économique et de la violence dans de nombreuses sociétés.

Depuis plus d'un an, le ministre canadien des Affaires étrangères, Lloyd Axworthy, a démontré un certain leadership sur cette question et le Centre canadien pour le développement de la politique étrangère a financé une douzaine de projets sur les armes légères dont ont résulté de nombreuses réflexions.

Tout d'abord, ce problème se présente sous différentes formes en différents endroits. En effet, des États-Unis au Mali, en passant par l'Afrique du Sud et l'ex-Yougoslavie, les causes et les effets peuvent différer. Comment alors s'attaquer à ce problème ? De l'approche plus traditionnelle du désarmement à celle de l'aide aux pays en voie de développement il y a différentes possibilités d'intervention.

Il semble que les approches de prévention du crime et surtout l'approche de santé publique puissent permettre de comprendre le problème dans différents contextes. Elles doivent toutefois intégrer des solutions provenant des approches du développement, de l'édification de la paix et du contrôle des mouvements légaux et illégaux des armes légères, afin de permettre de résoudre ce problème aux niveaux local, régional et global. La majorité des intervenants s'entendent pour dire qu'une approche intégrée doit être adoptée, tant pour étudier que pour s'attaquer à ce problème aux multiples facettes.

Pour la majorité des intervenants dans ce débat, l'objectif commun est de prévenir la violence et l'accessibilité aux armes légères et à leur mauvaise utilisation. Les réglementations nationales et internationales au niveau du commerce des armes légères et du trafic illégal doivent aussi faire partie de cette stratégie.

Il importe aussi de reconnaître que l'un des grands problèmes des armes légères réside dans le fait qu'elles peuvent avoir dans certains cas un statut légal, et dans d'autres, un statut illégal. Elles peuvent aussi passer des mains d'une organisation qui en fait un usage légitime ou légal à une organisation qui en ferait un mauvais usage. C'est pourquoi il est difficile de définir les éventuels détenteurs légaux en fonction de leur statut. L'acquisition des armes légères devrait être restreinte à ceux qui démontrent qu'ils en feront une bonne utilisation. Cette approche est basée essentiellement sur le respect des droits de la personne par les acheteurs d'armes légères plutôt que sur leur statut d'État ou non.

Au mois d'août dernier, le ministre Axworthy a présenté à Orillia (Ontario) son plan d'action qui comporte trois volets. Ces derniers doivent être utilisés simultanément pour s'attaquer au problème. Tout d'abord, par l'action humanitaire et l'édification de la paix, les sociétés en situation de post-conflit

pourront être aidées à désarmer les opposants, les réintégrer à la société, spécialement les enfants soldats et à diminuer les facteurs de violence. En second lieu, le trafic illégal des armes doit être surveillé de plus près et de nombreuses initiatives prises par la Commission des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice criminelle et l'OAS, auxquelles le Canada prend part, sont en voie de réalisation. Enfin, le commerce légal des armes légères doit être mieux contrôlé. Le Ministre a proposé que soit étudiée la possibilité d'une convention bannissant le transfert des armes légères à des acteurs non étatiques. Les discussions sont déjà commencées sur les scènes nationale et internationale entre ONG, universitaires et autres acteurs et les avantages et désavantages d'une telle convention seront étudiés avant d'aller plus loin.

## **Les relations circumpolaires du Canada**

### **Compte rendu du Forum national du Canada**

Depuis de nombreuses années, plusieurs experts réclament que la politique étrangère se dote d'un volet circumpolaire. Sa géographie, sa population nordique et sa présidence du Conseil de l'Arctique font du Canada un acteur important de cette région du monde. Pourtant, mises à part les considérations stratégiques relatives à la guerre froide, le Canada n'a jamais élaboré de telle politique.

C'est pour cette raison que cette année, le Forum national sur les relations internationales du Canada s'est attardé aux relations circumpolaires. En effet, le ministre des Affaires étrangères a demandé au Centre canadien pour le développement de la politique étrangère d'organiser le Forum de sorte que le public puisse contribuer à modeler une vision nordique pour la politique étrangère du Canada. Le Forum s'est donc tenu en mai et en juin à Whitehorse, Yellowknife, Iqaluit, Québec et Edmonton et a réuni plus de 200 participants provenant de différents secteurs de la société civile.

Pour se doter d'une véritable politique étrangère nordique il semble, selon les participants au Forum, que le Canada devrait d'abord travailler à l'amélioration de ses relations circumpolaires. Cette politique devrait être proactive et ainsi permettre au Canada de promouvoir un ordre du jour canadien pour les pays de l'Arctique. Cette politique devrait aussi être élaborée en consultation avec les Canadiens, spécialement ceux qui vivent dans les régions nordiques, afin qu'elle reflète leurs aspirations et réponde à leurs besoins.

Par ailleurs, ce volet nordique de la politique circumpolaire devrait s'attarder principalement à la promotion du développement durable et de la protection de l'environnement. Ceux-ci sont considérés comme faisant partie intégrante de la promotion de notre sécurité, définie ici comme sécurité humaine. Concernant le développement économique du Nord, il ne doit pas se faire au détriment de ses populations mais plutôt en harmonie avec leur

environnement et répondre à leurs besoins. Il faut aussi permettre un développement social et culturel renouvelé, la bonne gouvernance, le développement démocratique et la promotion des droits humains et autochtones. Par ailleurs, il faut aussi s'assurer que la sécurité militaire et la souveraineté du Canada dans le Nord soient assurées. Enfin, les relations bilatérales du Canada avec ses voisins nordiques devraient être augmentées ainsi que les relations multilatérales.

À Iqaluit, le 17 septembre, le gouvernement canadien a accueilli la première rencontre, depuis la création du Conseil de l'Arctique, des ministres des Affaires étrangères des huit pays de l'Arctique. Cette rencontre aura permis d'élaborer un ordre du jour pour le Conseil en vue de favoriser la coopération avec les pays de cette région.

### **Les droits des travailleurs dans le processus d'intégration économique hémisphérique**

Les propos ici exprimés sont tirés d'un rapport de recherche de Michel Dion de la Faculté de Théologie, d'Éthique et de Philosophie de l'Université de Sherbrooke.

Alors que le processus d'instauration d'une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) prend de plus en plus forme à la suite du Sommet de Miami de 1994, on peut se demander si, à l'instar de l'ALENA, il y sera fait place à une quelconque charte des droits fondamentaux des travailleurs ou, plus simplement, à des clauses sociales. Actuellement, il n'y a aucune indication d'une volonté claire qu'il en soit ainsi.

Une des objections fondamentales soulevées à cet égard réside dans la possibilité qu'une telle démarche cache en réalité des velléités protectionnistes de la part des pays développés. Le Directeur général de l'OIT, dans son rapport annuel de 1997, affirmait que nier aux pays en développement les avantages qui découlent des différences dans les niveaux de développement reviendrait à leur enlever une part des profits de la globalisation et donc la possibilité même de leur développement social futur. À l'inverse, cependant, le non-respect des droits fondamentaux des travailleurs est perçu dans les pays développés comme un moyen pour les pays en développement de renforcer leur capacité concurrentielle, d'accroître leurs exportations (donnant ainsi lieu à un phénomène de dumping social) et de favoriser l'investissement étranger chez eux, et ce, même s'il n'y a aucune preuve concrète que les pays à faibles standards de travail bénéficient d'une meilleure performance économique au plan international que ceux à standards plus élevés.

Face à des positions contradictoires, le risque est grand que les négociations en cours, en vue de créer une zone de libre-échange des Amériques, ne fassent guère de cas des droits des travailleurs dans le futur accord instituant une telle zone. C'est pourquoi il apparaît nécessaire d'envisager la création d'un mécanisme qui pourrait se pencher plus directement sur ce problème. Une hypothèse intéressante à cet égard pourrait être de constituer un comité

conjoint regroupant des représentants de l'Organisation des États américains et de l'Organisation internationale du travail, comité qui aurait pour objectif de s'assurer que les droits des travailleurs demeurent à l'agenda des négociations et d'élaborer, le cas échéant, des propositions concrètes pour fins de discussion. Une telle approche pourrait rendre plus facile à accepter par les États d'Amérique latine le cadre de référence d'une éventuelle charte des droits des travailleurs dans le contexte de la ZLEA. La création de ce comité exigerait l'instauration d'un dialogue accru entre l'Organisation internationale du travail et l'Organisation des États américains sur le contenu d'une clause sociale des Amériques. Idéalement, il devrait être supporté par des comités pertinents de l'ALENA, du MERCOSUR et de la ZLEA. Le Canada pourrait contribuer indirectement au processus en mettant à contribution son leadership sur les droits des travailleurs, leadership qu'il s'est acquis à travers l'ALENA au fil des années.

### **L'application du droit international humanitaire dans les actions au titre du maintien de la paix. La pratique canadienne**

Les propos ici exprimés sont tirés d'un rapport de recherche de Katia Boustany et collaborateurs, du Département de science juridique de l'Université du Québec à Montréal.

L'expression « actions au titre de maintien de la paix » désigne deux formes d'engagement des Forces armées canadiennes : les opérations de maintien de la paix, n'impliquant pas le recours à la force armée sauf dans le cas de légitime défense et les opérations de rétablissement de la paix, celles-ci impliquant un recours à la force armée, et ce indépendamment du type de conflit. Le problème majeur que soulève la pratique canadienne en ce qui concerne l'application du droit international humanitaire à ce type d'actions est l'absence totale de politique claire et cohérente. Ceci ressort de nombreux textes analysés, notamment, le manuel des conflits armés des Forces canadiennes.

Une certaine confusion semble régner par rapport à la distinction qu'il convient de faire entre crime de guerre et crime contre l'humanité. Consacrée en droit international, cette distinction devrait l'être avec autant de clarté dans le droit interne canadien.

Récemment, l'affaire somalienne a donné lieu à une décision de la Cour d'appel de la Cour martiale du Canada, l'affaire Brocklebank qui est particulièrement éclairante de ce point de vue. Cette dernière a considéré que le guide des Forces canadiennes sur les Conventions de Genève ne trouvait pas application dans le cas des missions de maintien de la paix, ignorant de ce fait, la Loi sur les Conventions de Genève ainsi que la Loi qui l'a modifiée plus récemment. De plus, la Cour, jugeant qu'aucun conflit n'existait en Somalie à l'époque où auraient été impliquées les forces canadiennes, a conséquemment énoncé un principe qui n'a tenu compte, ni du droit international coutumier, ni de la pratique du Canada.

L'affaire Brocklebank révèle un manque de coordination politique entre les différents paliers du gouvernement canadien. Il conviendrait de mettre en place un énoncé de politique générale sur l'application du droit des conflits armés aux forces armées canadiennes lors des opérations de maintien de la paix dans lesquelles le Canada est engagé. Un tel énoncé devrait être clair, sans ambiguïté et largement diffusé à tous les échelons de responsabilité, en particulier au sein du ministère de la Défense et des Forces armées. Cet énoncé de politique devrait être intégré dans l'ensemble des manuels et instruments de formation des Forces armées canadiennes de manière à ce que les instructions données soient précises et dénuées de toute incertitude à cet égard.

Cet énoncé de politique générale sur l'application du droit des conflits armés – Conventions de Genève et Protocoles additionnels – aux Forces armées canadiennes devrait également s'étendre de manière claire et précise aux opérations d'imposition de la paix – *peace enforcement* –, quelle que soit la nature du conflit (international ou non) se déroulant sur le territoire de l'État où une telle opération est appelée à être déployée.

En outre, il serait vivement souhaitable de procéder à l'insertion dans l'ensemble des manuels et instruments d'enseignement des Forces armées canadiennes de la Clause Martens. La Clause Martens est une règle du droit international coutumier en vertu de laquelle, dans les cas non prévus par les dispositions explicites du droit des conflits armés ou dans les cas de dénonciation des Conventions de Genève, autrement dit, lorsque précisément les règles des conflits armés ne s'appliquent pas, « ces populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'emprise des principes du droit des gens tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique ».

Il serait également souhaitable que les personnes chargées de la poursuite au sein des Forces armées de même que les juges de la Cour martiale et de la Cour d'appel de la Cour martiale reçoivent une formation appropriée en droit international humanitaire et sur le droit applicable aux missions de maintien de la paix et d'imposition de la paix. Qu'une formation appropriée des juges ainsi que des agents du ministère de l'Immigration en matière d'incrimination résultant des violations du droit international humanitaire soit prévue.

Finalement, il faudrait procéder à une révision des dispositions du Code criminel canadien de manière à bien clarifier la distinction entre crime de guerre et crime contre l'humanité en énonçant – à titre indicatif – les types d'actes, les critères et les circonstances spécifiques à chacune de ces incriminations. Par ailleurs, il resterait à harmoniser la législation canadienne à cet égard avec l'état du droit international.

---